

**Frank Wältring**

## **Der Industriesektor in Chile: Eine Fallstudie zur Textil- und Bekleidungsindustrie**

Die Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen bringt folgenreiche wirtschaftliche Veränderungen mit sich, die nationale Wirtschaftsstandorte mit komplexen Umdenkprozessen konfrontiert. Der Nationalstaat verliert angesichts der immer wissensintensiveren und spezialisierteren Produktionsanforderungen an Steuerungs- und Integrationsfähigkeit. Zugleich stellt der rasante Anstieg des internationalen Wettbewerbs im Rahmen des technologischen Fortschritts die Unternehmerschaft eines jeden Wirtschaftsstandortes vor hohe Lern- und Qualifizierungsherausforderungen. Stabile makroökonomische Indikatoren sind zwar eine Voraussetzung für den Ausbau von Wettbewerbsfähigkeit. Im Falle Chiles verdecken jedoch die erfolgreichen makroökonomischen Indikatoren und der Modelldiskurs des Landes die neuen Herausforderungen, die für ein stabiles, langfristiges, sozial verträgliches und nachhaltiges Wachstum notwendig wären.

Chile wird heute in Lateinamerika als Modell wirtschaftlicher Entwicklung gehandelt. Zwar hat sich das Land auf der Basis seiner ressourcenbasierten Exportspezialisierung frühzeitig in den Weltmarkt integriert. Es mangelt aber an Ansätzen in Richtung Industrialisierung. Diese ist aber für eine umfangreichere Partizipation und Integration der gesellschaftlichen Akteure in den Wirtschaftsprozess notwendig. Einseitig wirtschaftsliberale Strategien haben sich dafür in den vergangenen zwei Dekaden als unzulänglich erwiesen.

Empirische Studien zu verschiedenen OECD-Ländern und ostasiatischen Staaten zeigten im vergangenen Jahrzehnt, dass Wettbewerbsfähigkeit und industrielle Entwicklung einen systemischen Charakter gewinnen, weil neben Markt und Wettbewerb nicht-ökonomische und soziokulturelle Faktoren wie Kommunikation, Kooperation, Qualifikation, Lernbereitschaft und -fähigkeit, entscheidende Wettbewerbsdeterminanten darstellen.<sup>1</sup> Dieser Ar-

---

<sup>1</sup> Als Zusammenfassung der systemischen Ansätze vgl. Messner (1995) sowie den vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) entworfenen Analyserahmen der Systemischen Wettbewerbsfähigkeit (Eßer et al. 1994).

tikel beruht auf der Annahme, dass neoliberale Verhaltensmuster und Steuerungsformen auf der Mikro- und Makroebene allein nicht in der Lage sind, systemische Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Institutionen und Politiken sind gefragt, die Kommunikations- und Austauschpfade eröffnen und dazu beitragen, das Wissenspotential der jeweiligen Gesellschaften zu bündeln. Im Rahmen der internationalen Diskussion über die Förderung industrieller Entwicklung zeichnen sich vier entscheidende Dimensionen ab, die einen wettbewerbsfähigen Standort prägen:

1. Eine Unternehmerschaft, die auf der innerbetrieblichen Ebene kreative Modernisierungsanstrengungen verfolgt und zur eigenen flexiblen Spezialisierung zugleich wissensintensive Beziehungen zu anderen zuliefernden Unternehmen und technologischen, qualifizierenden und politischen Institutionen ausbaut.
2. Ein unterstützendes institutionelles Unternehmensumfeld im qualifizierenden, technologischen und beratungstechnischen Bereich, das die Unternehmerschaft bei der Suche nach effizienten Produktions-, Organisations- und Innovationsformen unterstützt.
3. Effiziente Strukturpolitiken, die zum Aufbau eines institutionellen, interaktiven Unternehmensumfeldes beitragen und den lokalen Anforderungen angepasst sind. Aufgrund des Wissens-, Steuerungs- und Finanzdefizits des Nationalstaates verlangt die Ausarbeitung entsprechender Politiken die Kooperation öffentlicher und privater Akteure.
4. Für die Umsetzung dieser Standortfaktoren ist eine Strukturgestaltung "von unten" samt kollektiver Such- und Problemlösungsprozesse entscheidend.

Chile als ein Modell zu bewerten, hängt von der Definition des Modells ab. Vergleicht man das Land mit anderen Staaten z.B. Zentralamerikas, zeigt sich, dass Chile es innerhalb von 20 Jahren geschafft hat, einen agroindustriellen Exportsektor aufzubauen, was einer Vielzahl anderer ressourcenbasierter Exportländern in Lateinamerika nicht gelungen ist. Dieser Beitrag vertritt jedoch die These, dass Chile die Möglichkeiten der industriellen Entwicklung nicht hinreichend genutzt hat. Teilweise hat das Vertrauen der Politik auf die Marktkräfte kontraproduktiv gewirkt. Die These dieses Artikels ist, dass das Land eine wertschöpfungsintensive Industrialisierungsphase deshalb nicht erreicht, weil einflussreiche politische und gesellschaftliche Akteure an traditionell-marktnahen Handlungsstrategien festhalten. Festge-

fahrene neoliberale Wertemuster und Handlungsorientierungen, die in den vergangenen zweieinhalb Dekaden das Verhalten und die Kräfteverhältnisse in Wirtschaft und Politik geprägt haben, blockieren die Erarbeitung von langfristigen, problemlösungsorientierten und wettbewerbsfördernden Strategien. Zugleich werden mit dem Festhalten an minimalstaatlichen Prinzipien dezentrale wirtschaftspolitische, institutionelle, regulierende und koordinierende Anstrengungen zur industriellen Weiterentwicklung des Standortes vernachlässigt.

### **1. Die Kräfteverhältnisse der wirtschaftlichen Akteure in den neunziger Jahren**

Die erste demokratische Regierung nach der Diktatur trat 1990 ihre Amtszeit mit einem ambitionierten Programm an. Einerseits sollte an einer pragmatischen wirtschaftsliberalen Entwicklungsstrategie zur Sicherung des Wachstums festgehalten werden. Andererseits wurde das Ziel verfolgt, durch aktive Reformmaßnahmen und einen Annäherungsprozess zwischen Arbeit und Kapital eine zweite Entwicklungsphase mit einer höheren Wertschöpfung einzuleiten. Nach einer Dekade fällt das Ergebnis dieses Reformvorhabens zwiespältig aus. Zwar hat es das Regierungsbündnis aus Christdemokraten und Sozialdemokraten, die *Concertación*, geschafft, die "soziale Schuld" zu reduzieren. Auch wurde über Konzertierungsprozesse und die Einführung von Diskursforen wie dem *FORO de Desarrollo Productivo* ein Annäherungsprozess zwischen Gewerkschaften, Staat und Unternehmerverbänden eingeleitet. Eine annähernde Kräfteparität existiert jedoch nicht und kam aufgrund des ausgeprägten Misstrauens und des Festhaltens an neoliberalen Prinzipien von Seiten der Großunternehmerschaft nicht zustande. Beispielhaft für die kompromisslose Haltung der Unternehmerschaft sind die gescheiterten Reformversuche der Arbeitsgesetzgebung (Seit 1997).

Die Spitzenverbände der Unternehmer blockieren bisher einen moderaten Diskurs. Sie sehen in jeglicher Ausweitung der Handlungsspielräume der Arbeiterschaft ihre eigenen Wirtschaftsinteressen in Gefahr. In ihrer Haltung werden sie von den "rechten" Oppositionsparteien unterstützt. Letztere verfügen im Senat – dank verbliebener autoritären Enklaven in der Verfassung von 1980 – weiterhin über die Möglichkeit, Gesetzesvorhaben der Regierung zu blockieren.<sup>2</sup> Zugleich halten große Teile der demokratischen Elite auf-

---

<sup>2</sup> Zu den entscheidenden autoritären Enklaven der Verfassung von 1980 gehört a) eine binominale Wahlgesetzgebung, durch die die politische Rechte überproportional in Par-

grund eigener Überzeugungen an neoliberalen Maximen fest. In ihrer Haltung fühlen sie sich durch die relativ stabilen Wachstumszahlen bestätigt. Diese Situation hat sich auch durch den Regierungswechsel von dem christdemokratischen Präsidenten Eduardo Frei zu dem sozialistischen Präsidenten Ricardo Lagos nicht wesentlich geändert.

Chiles sozio-ökonomische Entwicklung ist auch Ende der neunziger Jahre noch von den Problemen des Übergangs von der Diktatur zur Demokratie geprägt. Wichtige demokratische Reformen sind nur durch Kompromisse mit dem Militär zu bewerkstelligen. Die verschiedenen demokratischen Regierungen unternahmen den schwierigen Drahtseilakt, einerseits an einer staatsminimalistischen, neoliberalen Entwicklungsstrategie festzuhalten, andererseits aber zaghaft aktivere Strukturpolitiken zu forcieren. In der Retrospektive haben sich diese beiden Ziele gegenseitig eher behindert als ergänzt. Verdeutlichen lässt sich dies an zwei Beispielen:

1. Die ignorante Haltung der Unternehmerschaft gegenüber den Interessen der Arbeiterschaft hat dazu geführt, dass ein weiterer ideologischer Öffnungsprozess der Gewerkschaften aufgeschoben wurde. Dabei hatten sich die Gewerkschaften in den vergangenen Jahren schrittweise von ihrer klassisch-konfliktiven und klassenkämpferischen Orientierung verabschiedet und die Ausrichtung an Weltmarkt und Wettbewerbsfähigkeit zu akzeptieren begonnen. Trotz ihrer Bereitschaft, auf die Unternehmerschaft zuzugehen, kamen letztere den Gewerkschaften nicht entgegen, was in der Ablehnung der moderaten Reformvorschläge zur Arbeitsgesetzgebung zum Ausdruck kam. Nach dem Scheitern dieses Konzertierungsversuches neigen die Gewerkschaften nun wieder eher zu einer konfrontativen Ausrichtung.
2. Durch die kooperationsfeindliche Haltung der Unternehmerschaft und eines Teils der politischen Elite wurde bisher die Chance unzureichend genutzt, industrielle Beziehungen aufzubauen, die darauf abzielen, innerhalb der Unternehmen eine Betriebskultur zu fördern, welche Kreativität, sozialen Ausgleich, Motivation und ökonomische Effizienz miteinander koppelt.

Unabhängig von diesen Grundtendenzen hat die demokratische Regierung auf der institutionellen Ebene unterschiedliche Reformanstrengungen

---

lament und Senat vertreten ist, und b) die Institution der designierten Senatoren im Oberhaus, die mit den gewählten Senatoren der politischen Rechte das Blockadepotential jeglicher Gesetzesreformen verleiht (vgl. Lauga 1996: 120f.; Moulian 1997).

unternommen. Im folgenden Abschnitt konzentriert sich die Analyse dieser Reformen auf die Wirtschaftsförderagentur CORFO und auf das nationale Qualifizierungssystem SENCE (*Servicio Nacional de Capacitación y Empleo*).

## 2. Institutionelle Angebote im Unternehmensumfeld

Einige Wissenschaftler sprechen Chile nicht nur im makroökonomischen, sondern auch im mesoökonomischen Bereich Modellcharakter zu. Diesen Stimmen zufolge sind aktive strukturbildende Politiken maßgeblich für das wirtschaftliche Wachstum in Chile verantwortlich.<sup>3</sup> Es lässt sich nicht leugnen, dass die Regierung in der vergangenen Dekade Anstrengungen zur Verbesserung des institutionellen Unternehmensumfeldes unternommen hat. Als vorbildlich können sie jedoch nicht bezeichnet werden. Im Vergleich zu Industrieländern und z.B. ostasiatischen Schwellenländern ist die institutionelle Infrastruktur Chiles unterentwickelt. Die Forschungs- und Entwicklungsausgaben waren 1999 mit 0,85% des BIP im Vergleich zu 3% in den Industrieländern sehr niedrig. Investitionen in das öffentliche Erziehungssystem sind geringer als in jedem anderen Land mit vergleichbarem Wachstum. Insbesondere die qualitative Kluft zwischen den öffentlichen und privaten Einrichtungen im Erziehungssystem konnte deshalb nicht geschlossen werden. Die universitäre Bildung ist in weiten Teilen nicht den Anforderungen im produktiven Bereich angepasst.<sup>4</sup>

### 2.1 Die Wirtschaftsförderagentur CORFO

Die *Corporación de Fomento de la Producción* (CORFO) stellt die industriepolitische Regierungsorganisation Chiles dar. Zwischen 1939 und 1973 galt sie als die entscheidende Institution für eine staatlich initiierte importsubstituierende Industrialisierung. Unter der Militärdiktatur wurde ihre Aufgabe weitgehend auf die Privatisierung der Staatsbetriebe reduziert. Die demokratischen Regierungen verwiesen nach Überwindung der Diktatur auf diverse Formen von Marktversagen (wie Informations-, *Know-how*- und Organisationsdefizite der Unternehmen), die durch die Einführung eines nationalen Förderprogramms von CORFO zur Unterstützung von Klein- und Mittelunternehmen (KMU) (1991) bekämpft werden sollten.

<sup>3</sup> Vgl. u.a. Veröffentlichungen des DIE von Eßer (1999) und Langner (1999).

<sup>4</sup> Der Anteil der Ingenieurstudiengänge an den Universitäten ist gering (vgl. Labarca 1997: 96f.; Crespi/Benavente 1997: 250f.).

Das Ziel der Einführung einer Vielzahl von Instrumenten ist es,<sup>5</sup> auf der regionalen und lokalen Ebene zwischenbetriebliche Kooperationsbeziehungen unter geographisch konzentrierten Unternehmen (PROFOs) sowie Synergieeffekte zwischen Unternehmen, Universitäten und Technologieinstitutionen (FONTEC/FONDEF) zu fördern. Diese Reformmaßnahmen verdeutlichen, dass die Regierung damit einer doppelten Erkenntnis aus Forschungen über regionale und lokale *Cluster* Rechnung trägt (Porter 1990; Grabher 1993; Sengenberger/Pyke 1992): 1. Ein hauptsächliches Problem von KMU ist nicht ihre geringe Größe, sondern ihre Isolierung vom Unternehmensumfeld; 2. Kompetitive Kooperation im zwischenbetrieblichen und institutionellen Bereich sowie die Vernetzung der Sphären miteinander sind für einen intensiven Wissensaustausch und wirtschaftliche Spezialisierungsanstrengungen unverzichtbar.

Evaluierungen der Förderprogramme weisen darauf hin, dass die einzelnen Instrumente punktuell zu Kooperationen und Lernprozessen zwischen lokalen Unternehmen und intermediären Institutionen und auch zu Qualitätsverbesserungen sowie Spezialisierungsanstrengungen von Unternehmen beitragen. Neben dem Abbau von gegenseitigem Misstrauen zwischen den Unternehmen haben die PROFOs auch oft positive innerbetriebliche Effekte zur Folge: eine bessere Unternehmensführung, professionelleres Marketing, die Qualifizierung von Mitarbeitern auf der Direktions- und Administrationsebene und die Ausweitung von Kontakten zu Universitäten, Technologieeinrichtungen und Zulieferfirmen. Zugleich hat der Besuch von internationalen Messen den Kontakt zu ausländischen Unternehmen und potentiellen Kunden intensiviert. Dynamische Wettbewerbsvorteile im Sinne einer effektiveren inner- und zwischenbetrieblichen Organisation des Arbeits- und Produktionsprozesses wurden jedoch kaum erreicht. Gesamtwirtschaftlich haben die PROFOs eher eine bescheidene Erfolgsbilanz vorzuweisen. Sie haben nicht zu spürbaren und generalisierten Wirkungen geführt.<sup>6</sup>

CORFO hat in den vergangenen Jahren seine Koordinations- und Wirkungsfähigkeit durch die Dezentralisierung von Aufgabenbereichen ausgebaut. Seit 1994 treten fast ausschließlich regional konzentrierte Unternehmensverbände als Durchführungsorganisationen der Förderinstrumente auf. Zugleich hat CORFO innerhalb der verschiedenen Regionen des Landes Vertretungsbüros eröffnet, die eine vermittelnde Instanz im Netzwerk zwi-

<sup>5</sup> Vgl. zu den verschiedenen Instrumenten Dini/Katz (1997); CORFO (1997).

<sup>6</sup> Vgl. Crespi et al. (1997: 25ff.). Für weitere PROFO-Studien vgl. Montero (1995b); Dini (1993); Rojas (1994; 1995); Muñoz (1996).

schen den KMU, Verbänden und öffentlichen Einrichtungen einnehmen sollen. Diese Anstrengungen zeigen auf, dass ein Bewusstsein für lokale *Cluster*-Strukturen vorhanden ist. Dennoch existieren verschiedene Hindernisse, die effiziente Netzwerkstrukturen blockieren:

- Zwar hat die Vergabe der Programmdurchführung an Unternehmerverbände CORFO entlastet und die Informationslücke zu den Unternehmern verringert. Zugleich ist diese deregulierende Form der Dezentralisierung jedoch nicht gleichzusetzen mit einer generellen Effizienzsteigerung. Die Unternehmerverbände richten sich vorrangig an Unternehmen mit größeren Erfolgsaussichten aus, während die Informationslücken von KMU kaum geschlossen werden.
- Es mangelt in verschiedenen Regionen an einer ausreichenden institutionellen Infrastruktur, die ohne eine Kooperation zwischen Unternehmern und Technologie-, Forschungs- oder Beratungsinstitutionen nicht gelingen kann. Die Unternehmerverbände verhalten sich in der Frage des “Institution Building” eigennützig. Sie betrachten die Fördermittel vorwiegend als Instrumente zur Stärkung der eigenen Organisationsfähigkeit und nicht als Hebel zum Aufbau von vernetzten und interaktiven Strukturen auf der regionalen Ebene.
- Die Instrumente selbst sind nicht so angelegt, dass sie institutionelle Mängel im Qualifizierungs- und Technologiebereich auffangen. Dies liegt z.T. an den unzureichend ausgestatteten Budgets für solche Zwecke, vor allem aber an der Koordinationsform innerhalb von CORFO. Trotz der Dezentralisierungsmaßnahmen bleibt deren Steuerungsmuster hierarchisch ausgerichtet: Die Instrumente werden zentral von CORFO entworfen und sind zudem weitgehend standardisiert. Den regionalen Vermittlungsbüros wird dadurch nur ein geringer Handlungsspielraum ermöglicht. Sie sind kaum imstande, mit dezentralen industriepolitischen Maßnahmen auf konkrete Probleme der lokalen Unternehmen zu reagieren.

## 2.2 Das Qualifizierungssystem SENCE

Der Ausbau von dynamischen Wettbewerbsvorteilen erfordert umfangreiche Investitionen in Humankapital. Qualifizierte Facharbeiter sind sowohl für die Modernisierung der Produktionsstrukturen als auch für eine flexible Spezialisierung unverzichtbar. Ein entscheidendes Problem des chilenischen Ausbildungssystems ist, dass es an einer Verbindung zwischen formaler Erzie-

hung und effizienten beruflichen Qualifizierungsstrukturen mangelt. Ein duales Ausbildungssystem gibt es in Chile als Regelfall nicht. Zwar findet dieser Ansatz auf der Diskursebene bei Unternehmern und dem Staat Zustimmung. In der Umsetzung mangelt es aber an einer umfassenden privaten und öffentlichen Zusammenarbeit.

Das Ausbildungssystem hat sich in den letzten 20 Jahren vornehmlich auf das staatliche Angebot des *Servicio Nacional de Capacitación y Empleo* (SENCE) beschränkt. Mit der Bildung von SENCE im Jahr 1976 setzte sich ein neoliberaler Ansatz durch. Dabei wurde von einer vollständigen Information für alle Marktteilnehmer und gleichen Zugangsmöglichkeiten der heterogenen Unternehmerschaft zum SENCE-System ausgegangen. Getreu dem marktregulierten Allokationsprinzip wurden die Angebote der Qualifizierungsprogramme allein auf der Basis der Nachfrage von Unternehmen entworfen. Die Qualifikation der Arbeiter wurde zugleich in den Ermessensspielraum der "rational" handelnden Unternehmerschaft gelegt.

SENCE führt verschiedene Qualifizierungsprogramme durch (Mizala/Romaguera 1996; SENCE 1996). Die folgende Analyse konzentriert sich auf das *Programa Empresa*, dem mehr als 90% der Ausbildungsmaßnahmen angegliedert sind. Die finanzielle Abwicklung der Kursteilnahme baut dabei auf einem Anreizsystem des Staates auf: Jedes Unternehmen kann 1% seiner Lohn- und Gehaltssumme für die Qualifizierung seiner Arbeiter absetzen.<sup>7</sup> SENCE selbst fungiert hierbei als öffentliche Koordinierungsinstitution, während Angebote der Ausbildungskurse vorwiegend von privaten Institutionen, den so genannten *Organismos Técnicos de Ejecución* (OTES) (Universitäten, Technologieberatungen, Unternehmerverbänden etc.) durchgeführt werden.

Die Strukturen des Qualifizierungssystems erwiesen sich zwischen 1976 bis 1989 als wenig wirksam. Das Kursangebot und die Steuererleichterungen wurden kaum genutzt. Lange Jahre wurde dies allein mit der mangelnden Qualifizierungsbereitschaft der Unternehmer erklärt. Die demokratische Regierung erkannte jedoch die Mängel des Systems. Ihr Ziel war es, insbesondere die mangelnde Information über die Angebote und die unzureichende Abstimmung der Kurse auf die Bedürfnisse der Unternehmerschaft aufzuheben. Mit den *Organismos Técnicos Intermedios Reconocidos* (OTIR) wurde 1989 eine neue intermediäre Institution eingeführt, die zwischen SENCE, den OTES und den Unternehmern vermitteln sollte. Das Ziel der

<sup>7</sup> Seit einem neuen SENCE-Gesetz von 1997 gilt für Mikrounternehmen die Absetzformel von 2%.



OTIR ist es, die Informationslücke auf dem Markt zu schließen, Nachfrage zu initiieren und gleichzeitig das Angebot des Qualifizierungssystems besser auf die Bedürfnisse der Unternehmerschaft auszurichten.

Eine Dekade nach den ersten Reformen im Qualifizierungssystem zeigt sich, dass die Einführung der OTIR dazu beigetragen hat, dass zwischen 1991 und 1995 die Anzahl der Arbeiter, die durch SENCE qualifiziert wurden, um 60% gestiegen ist. Dies ist bemerkenswert, doch in Anbetracht der geringen Gesamtzahl qualifizierter Arbeiter immer noch unzureichend. Landesweit profitierten 1995 nur 8% der gesamten Arbeiterschaft von dem Angebot SENCEs. Dies kann einerseits mit den geringen Qualifizierungsanstrengungen der Unternehmer erklärt werden. Es verdeutlicht andererseits aber auch weiter bestehende gravierende Unzulänglichkeiten innerhalb des Ausbildungssystems.

Nicht nur die geringe Ausnutzung der Angebote stellt die Wirksamkeit des Systems in Frage, sondern auch die interne Aufteilung der durchgeführten Qualifizierungen:

- 70% der Maßnahmen werden von Großunternehmen in Anspruch genommen. Nur 20% fielen auf die KMU, obwohl letztere 70% der Arbeitskräfte in Chile beschäftigen (Mizala/Romaguera 1996: 120).
- 1995 haben nur knapp über 7% der gering oder nicht qualifizierten Arbeiter von den Kursen des Systems profitiert.
- Die Kurse sind im Management- und Verwaltungsbereich konzentriert. Zwar sind Fortbildungen im Finanz-, Buchhaltungs- und Computerbereich für eine effiziente Betriebsführung wichtig. Für KMU relevante Angebote im technischen und industriellen Bereich nehmen jedoch mit 2,4% einen verschwindend geringen Anteil ein (Crespi 1997: 20f.).
- Die Nutzung der SENCE-Angebote ist geographisch ungleich verteilt. 1994 konzentrierten sich 59% der Qualifizierungen auf drei der zwölf Regionen des Landes.<sup>8</sup>

Sowohl in dem Förderangebot von CORFO als auch in denen von SENCE ergänzen sich ein weitgehender Verzicht auf aktivere Strukturpolitiken und minimalstaatliche Verhaltensmuster einerseits und eher traditionell-zentralistische Organisations- und Steuerungsmuster in den Bereichen, in denen sich Ansätze einer aktiveren Wirtschaftsförderung abzeichnen, ande-

---

<sup>8</sup> Diese Regionen waren Antofagasta (30%), Atacama (15%) und Metropolitana (14%) (vgl. Mizala/Romaguera 1996: 120).

rerseits. Die wenigen existierenden Programme sind hierarchisch konzipiert und weitgehend standardisiert, so dass lokale Eigeninitiativen blockiert werden. Der Aufbau eines dynamischen Unternehmensumfeldes und die Einbindung der Unternehmerschaft in die Schaffung nationaler Wettbewerbsvorteile gelingt unter diesen Umständen kaum. Damit in Zukunft die Mesostrategien in Chile nicht an Legitimation verlieren, wäre eine umfangreichere Strukturgestaltung "von unten" notwendig. Hierzu müsste die Dezentralisierung von Standortpolitiken vorangetrieben werden.

### **3. Die Krise der Textil- und Bekleidungsindustrie: Chancen und Blockaden**

Am Beispiel des Textil- und Bekleidungssektor lassen sich die Kernprobleme des chilenischen Strukturwandels des vergangenen Jahrzehnts nachzeichnen. Die Krise des Sektors ist nicht nur auf die neoliberale Wirtschaftsstrategie zurückzuführen. Es zeigen sich auch unzureichende Modernisierungs- und Kooperationsanstrengungen der Akteure innerhalb des Sektors. Im folgenden wird erst kurz auf die Gründe der Krise eingegangen. In einem zweiten Schritt wird das Verhalten der Unternehmer, des Staats und der Gewerkschaften im Kontext der Krise dargestellt.

#### *3.1 Die Krise des Sektors und die Strategien der Unternehmerschaft*

##### *3.1.1 Die Krise des Sektors*

Der chilenische Textil- und Bekleidungssektor ist ein typischer, in der Importsubstitutionsphase entstandener Sektor. Seine unflexible, qualitätsschwache und kostenintensive Produktionsstruktur offenbarte sich mit der radikalen Außenöffnung Chiles seit 1975. Der Strukturwandel neoliberaler Provenienz führte in den folgenden zwei Jahrzehnten zu einer kontinuierlichen Verkleinerung des Industriezweiges.<sup>9</sup> Nachdem sich der Sektor in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre etwas erholte, führte die Fortsetzung der Außenöffnung und die Senkung des einheitlichen Zollsatzes von 15% auf 11% im Jahre 1991 erneut zu einer tiefen Krise.<sup>10</sup> Seit Anfang der neunziger

<sup>9</sup> 1979 erwirtschaftete der Sektor noch 8,1% der Wertschöpfung der verarbeitenden Industrie, während 18% der Arbeitskräfte in ihm beschäftigt waren. 1988 sank der Anteil der industriellen Wertschöpfung des Sektors auf 5,9%, der Anteil der Beschäftigten auf 14,7% (vgl. Frías 1994: 24f.). Diese Entwicklung setzte sich in der letzten Dekade fort.

<sup>10</sup> Deckte die chilenische Textil- und Bekleidungsindustrie von 1969 bis 1973 noch 97% und 98% der nationalen Nachfrage, waren es 1981 nur noch 70% und 80%. Der Anteil an der nationalen Marktnachfrage nahm jedoch ab und führte dazu, dass 1995 der Beklei-

Jahre ist der Sektor mit einem Ansturm von Billigimporten aus China konfrontiert, deren Produkte vorwiegend den Absatz im niedrigen Qualitätssegment besetzen.

Langfristig scheint es für die chilenische Bekleidungs- und Textilwirtschaft nicht realistisch, im arbeitsintensiven Produktsegment niedriger Qualität mit Ländern zu konkurrieren, die mit weit günstigeren Lohnkosten produzieren können. Neben der erforderlichen Einschränkung der Marktverzerrungen durch subventionierte Importe muss die Unternehmerschaft des Sektors dynamische Wettbewerbsvorteile ausbauen, um die Produktivität und Qualität zu erhöhen. Zur Überwindung der Krise sind jedoch nicht allein innovative Handlungsstrategien der Unternehmer gefragt, sondern auch ein unterstützendes institutionelles Umfeld.

Die handelspolitische Ausrichtung der Regierung verweist darauf, dass der fortschreitende Strukturwandel innerhalb des Sektors unvermeidlich einen weiteren Schrumpfungsprozess und einen Verlust an Arbeitsplätzen zur Folge haben wird. In den vergangenen 25 Jahren hat die Außenöffnung bereits zu einer einschneidenden Umstrukturierung der nationalen Produktionsstruktur geführt. Die nationale Produktionskette hat sich bis in die Gegenwart stetig weiter fragmentiert. Dominierten in den siebziger Jahren Großunternehmen den Sektor, wird er heute vorwiegend von KMU getragen. Nur wenige Großunternehmen schafften es, sich durch intensive technologische Investitionen, Rationalisierungs- und *Outsourcing*-Prozesse zu modernisieren. Ein großer Teil der Klein- und Mikrounternehmer war ehemals in den Großbetrieben beschäftigt. Sie eröffneten nach deren Schließung mit gebrauchten Maschinen eigene Produktionsstätten. Seit der weiteren Außenöffnung von 1991 sind gerade diese binnenmarktorientierten Unternehmen vom Import aus Asien betroffen. Gleichzeitig verhindert ihre technologisch veraltete Produktionsweise die Herstellung qualitativ hochwertiger Produkte mit Skalenvorteilen.

Die wettbewerbsfähigsten und exportorientierten Betriebe werden in der Mehrzahl von solchen KMU gestellt, die in der Vergangenheit vorrangig Innovationen im technologischen Bereich verwirklichen konnten. Zugleich hat ein Einflussgewinn von großen Handelskonzernen und Kaufhausketten stattgefunden, die Großeinkäufe auf den internationalen Märkten tätigen können. Die größere Unabhängigkeit dieser so genannten *multitiendas* von

---

dungssektor nur noch 49,6% des nationalen Konsums versorgte (vgl. Aninat 1986: 250; Reinecke 1997: 10).

der nationalen Produktion ermöglicht es ihnen, die Preise auf dem nationalen Markt zu beeinflussen, teilweise sogar zu diktieren.

Die nationale Textilproduktion ist von prekären Arbeitsbedingungen, niedrigen Löhnen, geringer Qualifizierung und einer pretayloristischen Arbeitsform geprägt. Die Außenöffnung, begleitet von einer nur marginalen Verbesserung der Arbeitsbeziehungen und des institutionellen Umfeldes, hat zu passiven Anpassungsstrategien der Unternehmen beigetragen. Die zwischenbetrieblichen Zulieferbeziehungen sind in weiten Teilen von Subkontraktionsverhältnissen zum Zweck der reinen Kosten- und Risikoexternalisierung geprägt. Der Großteil der Unternehmen versucht auf diese passive Weise, seine Wettbewerbsfähigkeit zu halten bzw. zu erhöhen (Abramo et al. 1996: 16).

Für Chile stellt sich die Frage, ob der Textil- und Bekleidungssektor weiter an Wettbewerbsfähigkeit verliert oder ob mittelfristig eine flexible Modernisierung und Umstrukturierung gelingt. Modernisierungspotential besitzt diese Industrie. Das beweisen auch die kontinuierlich steigenden Exportzahlen des Sektors. Zwischen 1990 und 1996 verdoppelten sich die Exporte. 1997 betrug die Steigerungsrate des Exports 12%. Im gleichen Zeitraum ist es jedoch nicht gelungen, die Importrate zu verringern und die negative Handelsbilanz des Sektors zu verbessern. Chile importiert fünfmal mehr Textil- und Bekleidungswaren, als es selbst exportiert.<sup>11</sup>

### 3.1.2 Die Strategien der Unternehmer

Die chilenischen Textilunternehmer orientieren sich generell an einer kurzfristigen Handlungsstrategie. Zwar zeichnet sich ab, dass innerhalb der wettbewerbsfähigeren und exportorientierten Mittel- und Großunternehmen die Bedeutung von dynamischen Wettbewerbsfaktoren erkannt wird. Innovationen sind jedoch überwiegend auf den technischen und administrativen Bereich konzentriert und gehen nur unzureichend mit neuen Formen des Arbeitsprozesses, der Qualifizierung von Arbeitskräften oder der Förderung einer neuen Betriebskultur einher.

Innerhalb des Sektors zeigt sich, dass der Großteil der KMU, die mit ihrer Ausrichtung auf den nationalen Markt von der Außenöffnungspolitik und dem Anstieg von Billigimporten besonders betroffen sind, kaum aktive Stra-

---

<sup>11</sup> 1990 lagen die Exporte bei 75,5 Mio. US\$, stiegen bis 1997 auf 208 Mio. US\$ an und sanken bis 2000 wieder auf 159 Mio. US\$. Die Importe wuchsen im gleichen Zeitraum von 350,5 Mio. US\$ auf 999 Mio. US\$ (vgl. Reinecke 1997: 11/*Diario Estrategia*, 31/7/2001).

tegien zur Überwindung der Krise ergriffen hat. Die geringe Ausnutzung der Qualifizierungsangebote von SENCE zeigt, dass die Bedeutung von Ausbildung für die Produktivität und eine flexible Spezialisierung nicht hinreichend erkannt wird.

Diese Haltung lässt sich im Wesentlichen mit vier Faktoren erklären:

- 1 Gerade die KMU weisen einen Mangel an Betriebsführungsqualitäten auf. Viele von ihnen sind nicht über die neuen Bedingungen des internationalen Wettbewerbs informiert und besitzen nur unzureichenden Zugang zu Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Folglich sind sie auch nicht in der Lage, die neuen Herausforderungen zu erkennen.
- 2 Die Unternehmerschaft ist unzureichend über die Angebote des Wirtschaftsförderinstrumentariums informiert und hat teilweise gänzlich falsche Vorstellungen von der Ausrichtung der Instrumente. Eine Sektorstudie des Autors in der V. Region zeigt, dass die dortigen drei PROFOs überwiegend auf den administrativen und technischen Bereich der Produktion ausgerichtet sind. Die PROFOs haben damit zwar punktuell zu kooperativen Lernprozessen zwischen den Unternehmern beigetragen, erweisen sich aber als mangelhaft für den notwendigen Aufbau von grundlegenden Informations-, Bildungs- und Technologiezentren innerhalb der Region (Wältring 1998: 83ff.).
- 3 Die deregulierte Arbeitsgesetzgebung hat in der Unternehmerschaft den Rückzug auf passive Strategien ermöglicht und gefördert. Eine hohe informelle Beschäftigung, die hohe Rotation der Arbeitskräfte, die Zahlung von niedrigen Löhnen bei Akkordleistung sowie die Formen der Subkontraktion zur Kostenexternalisierung beweisen die dominierende Logik der Kostensenkung, während Innovationsstrategien ausbleiben.
- 4 Ein wesentlicher Erklärungsfaktor für die kurzfristige Ausrichtung der Unternehmer ist in der Unternehmenskultur einer Vielzahl von Betrieben zu finden. Die Mehrzahl der Unternehmer verstehen sich als zentrale Protagonisten des Betriebes. Die Arbeitskräfte werden überwiegend als Kostenfaktor angesehen, nicht als dynamische und kreativitätsfördernde Wettbewerbsfaktoren. Der meist hierarchisch ausgerichtete Führungsstil der Unternehmer verdeutlicht den Überwachungsgedanken in der Produktionssteuerung. Forderungen von Betriebsgewerkschaften nach mehr Mitbestimmung und höheren Qualifizierungsmaßnahmen werden als Angriff auf die Unabhängigkeit des Unternehmers verstanden. Gemeinsame Problemlösungen und Kooperation gelten als unmodern und werden oft

mit "sozialistischen Traditionen" gleichgesetzt. Diese wettbewerbschwächende soziokulturelle Ausrichtung erklärt das ausgeprägte Misstrauen, mit dem die Unternehmer den Gewerkschaften, anderen Unternehmern und öffentlichen Institutionen entgegentreten.

Unter diesen Bedingungen gestaltet es sich in Chile sehr schwer, einen inner-, zwischen- und überbetrieblichen Konzertierungsprozess einzuleiten.

### 3.2 Die Antworten der sozialen Akteure auf die Krise des Sektors

Für die Zukunft des Textil- und Bekleidungssektors stellt sich die Frage, ob die Akteure (Staat, Unternehmerverbände, Gewerkschaften) in der Lage sind, kollektive Handlungsstrategien zu entwickeln, die zur Überwindung der Krise beitragen. Interessant sind die unterschiedlichen Handlungsstrategien der Akteure innerhalb des Sektors, die sich schon 1993 abzeichneten, als das Wirtschaftsministerium ein Umstrukturierungsprogramm initiierte. Es war der erste Versuch, gemeinsam mit dem Unternehmerverband und den Gewerkschaften in einer konzertierten Aktion eine wirtschaftliche und sozialverträgliche Modernisierung des Sektors einzuleiten. Das Programm, das für die Jahre 1994 bis 1996 geplant wurde, wurde bereits 1995 vom Unternehmerverband *Instituto Textil* als gescheitert betrachtet.

#### 3.2.1 Der Staat

Die Fortsetzung der Außenöffnung Chiles und die weitere Senkung des Zollsatzes im Verlauf der neunziger Jahre hat zur Vertiefung der Sektorkrise beigetragen. Diese handelspolitische Haltung wird von der Regierung mit einer doppelten Begründung gerechtfertigt. Erstens soll durch einen offenen Außenhandel die makroökonomische Stabilität gesichert werden. Zweitens wird ein frühzeitiger regionaler Integrationsprozess angestrebt, um für das exportabhängige Land neue lateinamerikanische Märkte zu erschließen (Labarca 1997: 88f.). Die Senkung der Zölle stellt das Instrument dar, das freiere Spiel der Marktkräfte zu stärken und die Unternehmen weiter auf den Weltmarkt auszurichten.

So bedeutend die makroökonomische Stabilität und der regionale Integrationsprozess für Chile sind, verdeutlicht die Ablehnung von selektiven Importzöllen doch, dass die Regierung an dem Wachstumsmodell der ressourcenbasierten Exportspezialisierung festhält. Für die Vertiefung des Strukturwandels wird eine weitere Deindustrialisierung in der Textil- und Bekleidungsindustrie in Kauf genommen. Insbesondere der durch die Sen-

kung der Zollsätze von 1991 ausgelöste Ansturm von Billigimporten aus Asien sowie steigende Importraten von Gebrauchtkleidungen aus Europa und den USA hat nicht nur eine "natürliche" Auslese von ineffizienten Unternehmen im Rahmen des Strukturwandels zur Folge. Auch kapitalintensive Betriebe mit Modernisierungspotential und industriellen Kapazitäten werden zerstört. Von verschiedenen Freihandelsabkommen der Regierung, u.a. mit Mexiko, Venezuela, Kolumbien und Bolivien, profitieren in der chilenischen Textil- und Bekleidungsindustrie im Wesentlichen die exportierenden Mittel- und wenigen Großunternehmen sowie die großen Kaufhausketten.

Trotz dieser Entwicklung haben sich Unternehmerverbände und Gewerkschaften grundsätzlich mit der Außenöffnung arrangiert. Nicht akzeptiert haben sie jedoch die passive makroökonomische Haltung der Regierung gegenüber den marktverzerrenden Importen. Im Gegensatz zu Chile schützt sich z.B. Mexiko vor chinesischen Importen mit Zöllen von über 50% (*Instituto Textil* 1995). Dies hat Mexiko nicht davon abgehalten, seinen regionalen Integrationsprozess über die Nordamerikanische Freihandelszone (NAFTA) hinaus fortzusetzen.

Das Wirtschaftsministerium selbst räumte in den Konzertierungsgesprächen eigene makroökonomische Unzulänglichkeiten bezüglich des Schutzes vor subventionierten Importen ein (*Ministerio de Economía* 1994: 21). Zugleich betrachtet es aber die angebotenen Förderungsinstrumente von CORFO und SENCE im technologischen und produktiven Bereich als Kompensation für das makroökonomische Steuerungsdefizit. Diese Instrumente sind jedoch, wie bereits dargelegt, nicht dazu in der Lage, die Schwächen des Unternehmensumfeldes auszugleichen bzw. *Cluster*-Strukturen breitenwirksam zu unterstützen. Tendenziell wird an minimalstaatlichen Prinzipien festgehalten. Um dies aufzuheben, wären zwei Punkte wichtig:

1. ein ernsthafter und offener Diskurs über die Bedeutung und Spielräume von Wirtschaftspolitik zur industriellen Entwicklung im politischen und wirtschaftlichen Lager;
2. eine Dezentralisierung der Strukturpolitiken und der Verwaltungsinstanzen sowie die Übernahme eines stärkeren Schnittstellenmanagements durch den Staat.

### 3.2.2 Der Unternehmerverband

In Chile wird auf der nationalen wie sektoralen Ebene erkennbar, dass es einer stärkeren Einbindung der privaten Unternehmerschaft in Politiknetz-

werke bedarf, um die standortpolitischen Mängel zu beseitigen. Auf der nationalen Ebene propagieren die Spitzenverbände der Wirtschaft jedoch einen weiteren Rückzug des Staates. Das Unternehmerlager des Sektors ist hingegen deutlich heterogener und kann nicht auf eine umfassende politische Lobby bauen. Während lediglich 60 Kleinunternehmer des Sektors in dem Verband AMPICH organisiert sind, stellt das *Instituto Textil* die entscheidende Organisation der wettbewerbsfähigeren Mittel- und Großunternehmen dar. Der Verband *Instituto Textil* ist von der Krise des Sektors und der daraus hervorgehenden Schließung einer Vielzahl von Unternehmen, stark in seiner Organisationsfähigkeit getroffen worden. Zur Zeit zählt er etwa 150 Mitglieder.

Die Gründe für die Krise des Sektors werden vom *Instituto Textil* vorrangig mit den chinesischen Importen erklärt. Zugleich weist der Verband auf die geringe Modernisierungs- und Organisierungsbereitschaft der Unternehmer des Sektors hin. Um diesen Missständen entgegenzutreten und die eigene Position zu stärken, hat das *Instituto* in den vergangenen Jahren versucht, eigene Handlungsstrategien auszubauen. Gegenüber der Regierung verfolgt das *Instituto* eine doppelte Handlungsstrategie. Auf der einen Seite konfrontiert es die Regierung mit den marktverzerrenden Importen. In dieser Frage sucht es auch die Unterstützung der Gewerkschaften. Auf der anderen Seite kooperiert es mit der Regierung erstens bei der Aushandlung von regionalen Integrations- und Freihandelsabkommen; zweitens ist der Verband seit 1994 offizielle Durchführungsorganisation der Programme von CORFO und tritt seit 1995 als Vermittler zwischen den Unternehmern und der öffentlichen Exportförderagentur "ProChile" auf.

Das Interesse des *Instituto Textil* an einem Konzertierungsprozess mit der Arbeiterschaft ist gering. Das in dem Umstrukturierungsprogramm festgelegte Übereinkommen zum Abschluss innerbetrieblicher Sozialpakete wurde von dem Verband vernachlässigt. Der Aufbau von industriellen Beziehungen, die auf effiziente, kreative und mitbestimmende Betriebskultur zielen, wird von dem Unternehmensverband unzureichend berücksichtigt.

Gegenüber den Gewerkschaften geht der Verband auf Distanz. Ein Ausbau der Arbeitsrechte wird offiziell abgelehnt, weil sie nach Auffassung der Geschäftsführung des Verbands "die Manövrierfähigkeit der Unternehmen gefährdet".<sup>12</sup> In dieser Haltung erhält das *Instituto Textil* die Unterstützung des Industriedachverbandes, der *Sociedad de Fomento Fabril* (SOFOFA).

---

<sup>12</sup> Interview Enrique Ceppi, Geschäftsführer *Instituto Textil*, 4.11.1997.



### *3.2.3 Die Gewerkschaften*

Die beiden größten Gewerkschaftsverbände, die kommunistisch ausgerichtete CONTEXTIL und die an die christdemokratische Partei angelehnte CONTEVECH, haben in den vergangenen Jahren stark an Repräsentativität und Organisationsfähigkeit verloren. Gründe dafür sind der Bedeutungsverlust des Sektors im Strukturwandel, der Anstieg der informell Beschäftigten und die Rationalisierung innerhalb der Großunternehmen. Da in Chile Lohnverhandlungen lediglich auf Betriebsebene möglich sind, ist das Verhandlungspotential der Dachverbände sehr stark eingeschränkt. Unabhängig davon liegt ein mitentscheidender Grund für die Organisationsschwäche innerhalb der Gewerkschaften selbst. Ihre divergierenden politischen Ausrichtungen haben die Formierung einer kollektiven Arbeitervertretung innerhalb des Sektors verhindert. Trotzdem haben die Gewerkschaften in den neunziger Jahren Lernprozesse durchgemacht und sich neuen Herausforderungen geöffnet. Während sie in den achtziger Jahren noch für importsubstituierende Wirtschaftsstrategien eintraten, haben sie seitdem den Weltmarkt als Referenzrahmen akzeptiert. Nicht akzeptiert haben sie hingegen die radikale Form der Außenöffnung und den damit verbundenen Importanstieg aus Asien. Von der Regierung fordern sie umfangreichere Schutzmaßnahmen zur Eindämmung dieser Importe. Zugleich kritisieren sie den Anstieg der informell Beschäftigten. Verantwortlich dafür machen sie die unzureichende Arbeitsgesetzgebung und die passiven Handlungsstrategien, die den Unternehmern damit eröffnet werden. Gegen die Missstände organisieren sie gemeinsame Streiks, um in der Öffentlichkeit auf die Situation der Arbeiterschaft aufmerksam zu machen. Doch bereits hier offenbaren sich die politisch-ideologischen Unterschiede zwischen den beiden Gewerkschaften.

Die CONTEXTIL versteht sich als Oppositionsbewegung und soziale Mobilisierungsorganisation im Widerstand zum Staat. Sowohl gegenüber der Regierung als auch der Unternehmerschaft wählt sie einen konfrontativen Verhandlungsstil. Sie versteht sich als Klassenvertretung im traditionellen Sinne. Im Vordergrund steht die Unterstützung der Betriebsgewerkschaften in Lohnfragen. Gleichzeitig leistet sie engagierte Arbeit in der Aufdeckung von illegalen und informellen Arbeitsverhältnissen. Zugleich hat ihre kommunistische Ausrichtung jedoch eine offensive Auseinandersetzung mit den neuen internationalen Wettbewerbsbedingungen und Herausforderungen im innerbetrieblichen Produktionsprozess behindert.

Die CONTEVECH dagegen hat in den vergangenen Jahren ihre traditionellen Positionen modernisiert. Sie fordert von den Unternehmern technolo-

gische und organisatorische Innovationen ein und betont die Notwendigkeit eines auf Partizipation und Qualifikation basierenden kollektiven Betriebsmanagements (CONTEVECH 1997). Ihre differenziertere Verhandlungsstrategie geht über die reine Aushandlung von Lohnerhöhungen hinaus. Die Integration der neuen Anforderungen in ihre Handlungsstrategien ermöglicht es der CONTEVECH, gegenüber der Regierung und der Unternehmerschaft wirksamer und informierter aufzutreten. Bei beiden Gewerkschaften zeichnet sich ab, dass sie ungenügend über die mesopolitischen Angebote von CORFO und SENCE informiert sind, um deren Nutzung bei den Unternehmern offensiv einfordern zu können.

Das Misstrauen zwischen der CONTEXTIL und der CONTEVECH ist groß. Während die CONTEXTIL die CONTEVECH aufgrund ihrer Kooperations- und Kompromissbereitschaft des Verrats an der Arbeiterschaft anklagt, betont die CONTEVECH, die CONTEXTIL sei angesichts der schwierigen realpolitischen Transitionsbedingungen zu radikal. Diese divergierenden Positionen verhindern die Bildung einer gemeinsamen Kraft der Arbeiterschaft. Eine politische Mobilisierung für eine umfangreichere Reform der Arbeitsgesetzgebung zur Sicherung einer höheren Wettbewerbsfähigkeit des Sektors kann jedoch nur gewährleistet werden, wenn die Gewerkschaften gemeinsam fähig sind, als informierte Verhandlungspartner kollektiv aufzutreten. Eine Verbindung von Konfrontations- und Kooperationsstrategie könnte dabei nützlich sein, um die gemeinsamen Handlungsspielräume optimal auszunutzen. Dafür müssten jedoch beide Gewerkschaften, insbesondere aber die CONTEXTIL, die eigene Modernisierung vorantreiben und auf fundamental-ideologische Rezepte verzichten.

Das Scheitern des Umstrukturierungsprogramms und die unterschiedlichen Handlungsstrategien der Akteure innerhalb des Sektors verdeutlichen, dass eine "kollektive Effizienz" zur Überwindung der Krise nicht erreicht werden konnte. Als Blockaden hierfür sind resümierend zu nennen:

- die passive Handlungsstrategie und schwache Organisationsfähigkeit eines Großteils der Unternehmerschaft;
- das makroökonomische Steuerungsdefizit der Regierung bezüglich subventionierter Importe;
- die ablehnende Haltung des Arbeitgeberverbandes gegenüber Reformen der innerbetrieblichen Arbeitsorganisation;
- das schwache Verhandlungspotential der zerstrittenen Gewerkschaften.

Die Fortsetzung der Außenöffnung wird in Zukunft zu einer noch tieferen Krise führen und gemeinsame Problemlösungsanstrengungen zwischen den Akteuren noch unwahrscheinlicher werden lassen.

#### 4. Schlussbemerkungen

Gelingt es in Chile zukünftig nicht, die zentralistischen und zugleich staats-minimalistischen Strukturen zu überwinden, wird der Ausbau dynamischer Wettbewerbsvorteile weiterhin blockiert. Die Zentralregierung ist in Zukunft dazu gezwungen, den Regionalregierungen und Kommunen mehr Eigenverantwortung und Koordinationspotential zu übertragen. Sinnvoll wäre ein Stufenplan, der schrittweise die Autonomie der Regionen und Kommunen stärkt, sie jedoch zuvor auch institutionell und personell auf die neuen Aufgaben vorbereitet.

Abgesehen von diesen Anforderungen wird der Einstieg in eine zweite Entwicklungsphase entscheidend davon abhängen, inwieweit die demokratische Regierung in der Lage ist, die autoritären Enklaven aus der Verfassung zu entfernen und sich von einer drohenden Kolonialisierung des Staates durch die minimalstaatlich orientierte Großunternehmerschaft zu befreien. Dies wird zu einem Imperativ, wenn eine zukünftige Dezentralisierung nicht einer Deregulierung gleichkommen soll, sondern darauf ausgerichtet wird, neue Steuerungsmuster in Netzwerken durch eine aktivere Rolle des Staates im lokalen, regionalen und nationalen Entwicklungsprozess zu fördern.

#### Literaturverzeichnis

- Abramo, Lais/Montero, Cecilia/Reinecke, Gerhard (1996): "Cambio Tecnológico, Encadenamientos Productivos y Calificaciones del Trabajo en Chile: Un Balance". Unveröffentlichtes Manuskript.
- Aninat, A. (1986): "Sector Textil: Transformaciones y Potencialidades". In: Vignolo, Carlos et al. (Hrsg.): *La Industria Chilena: Cuatro visiones sectoriales*. Santiago de Chile, S. 225-301.
- CONTEVECH (1997): "Crisis y Desafíos: Productividad y Empleo en la Industria Textil". In: *Transformaciones en el Sector Textil. Informe Final de la OIT, Proyecto RLA/95/M08/SPA*. Santiago de Chile.
- CONTEVECH/FENSITECO/CONTEXTIL (1997): "Declaración Pública". Öffentliche Erklärung zur Intensivierung der Zusammenarbeit der Gewerkschaften der Textil- und Bekleidungsindustrie. In: *Transformaciones en el Sector Textil. Informe Final de la OIT, Proyecto RLA/95/M08/SPA*. Santiago de Chile.
- CORFO (1997): *Fomento Productivo a la Pequeña y Mediana Empresa*. Santiago de Chile.

- Crespi, Guillermo (1997): "Intermediación Privada en el Mercado de Capacitación. Impacto en la Pequeña y Mediana Empresa". CEPAL, LC/R. 1746. Santiago de Chile.
- Crespi, Guillermo/Benavente, José Miguel (1996): "The Chilean National System of Innovation". In: *Estudios de Economía*, Bd. 23, Nr. 2.
- Crespi, Guillermo et al. (1997): *Impacto del Instrumento PROFO en la Pequeña y Mediana Empresa*. Departamento de Economía Universidad de Chile. Informe Final. Santiago.
- Dini, Marco (1993): *Los Proyectos de Fomento*. SERCOTEC. Santiago de Chile.
- Dini, Marco/Katz, Jorge (1997): "Nuevas Formas de encarar las Políticas Tecnológicas en América Latina. El Caso Chileno". Arbeitspapier. Santiago de Chile.
- Eßer, Klaus (1999): *Institutioneller Wandel und Globalisierungsdruck. Überlegungen zu Aufbau und Koppelung von Nationalstaat und Marktwirtschaft in Chile*. DIE, Berlin.
- Eßer, Klaus/Hillebrand, Wolfgang/Messner, Dirk/Meyer-Stamer, Jörg (1994): "Systemische Wettbewerbsfähigkeit, Internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und Anforderungen an die Politik". In: DIE, *Gutachten und Berichte* Nr. 11. Berlin.
- Foro (1996): *Foro de Desarrollo Productivo*. Memoria.
- Friás F., Patricio (1994): "Desarrollo del Sector Textil y del Vestuario en Chile: 1982-1994". Unveröffentlichte Ausgabe. Santiago de Chile.
- Grabher, Gernot (1993): "Rediscovering the social in the economics of interfirm relations". In: Ders. (Hrsg.): *The Embedded Firm. On the socioeconomics of industrial networks*. London, S. 1-31.
- Instituto Textil (1994): *Memoria Anual*. Santiago de Chile
- (1995): *Memoria Anual*. Santiago de Chile.
- Labarca, Guillermo (1997): "Las Políticas de Desarrollo Productivo en Chile". In: Peres, Wilson (Hrsg.): *Políticas de competitividad industrial: América Latina y el Caribe en los años noventa por Regis Bonelli*. México, D.F., S. 78-114.
- Langner, Carmen (1999): *Wie stärkt das institutionelle Umfeld die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft? Der Fall Chile*. DIE, Berlin. (Mimeo)
- Lauga, Martin (1996): "Chile: Demokratie zwischen Konsens und Konflikt". In: *Nord-Süd aktuell*, 1. Quartal, S. 115-125.
- Messner, Dirk (1995): *Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung*. Köln.
- (1996): *Latinoamérica hacia la Economía mundial: Condiciones para el desarrollo de la "competitividad sistémica"*. Yunque.
- Messner, Dirk/Scholz, Imme (1998): "Wirtschaftliche Entwicklungsdynamik und gesellschaftliche Modernisierungsblockaden in Chile". In: Messner, Dirk (Hrsg.): *Lateinamerika: der schwierige Weg in die Weltwirtschaft*. INEF Report, Heft 26. Duisburg, S. 29-49.
- Ministerio de Economía (1994): *Programa de Reconversión y Modernización del Sector Textil-Confecciones 1994-1996*. Version preliminar. Santiago de Chile.
- Mizala, Alexandra/Romaguera, Pilar (1996): "Capacitación y Características educacionales de la Fuerza de Trabajo". In: *Colección de Estudios CIEPLAN*, Nr. 43, S. 101-141.
- Montero, Cecilia (1995a): "Nuevas Formas de Organización de la Producción. La Importancia de la Eficiencia colectiva". In: *Nuevo Rol de la Asociatividad Empresarial en el Fo-*

- mento Productivo. Internationales Seminar 1995, FEB/CEPAL/SERCAL, Santiago de Chile, S. 53-57.
- (1995b) *Metodología de Evaluación de Programmas de Fomento (PROFO)*. CIEPLAN. Santiago de Chile. (Mimeo)
- Moulian, Tomás (1997): *Chile actual. Anatomía de un mito*. Santiago de Chile.
- Muñoz, Oscar (1996): “Los proyectos de fomento productivo”. In: Muñoz, Oscar (Hrsg.): *Estado, empresarios, instituciones. Estrategias para la transformación productiva*. CIEPLAN. Santiago de Chile, S. 27-60.
- Porter, Michael (1990): *The Competetive Advantage of Nations*. New York.
- ProChile (1998): *Chile Economics*. Informationsblatt Textiles. Santiago de Chile.
- Rojas Miño, Claudio (1994): “El Desarrollo y la Competitividad a traves de la Articulación de los Actores Sociales. Una Reflexión para Concepción”. *ILPES*, LC/IP/L.90. Santiago de Chile.
- (1995): “El Desarrollo después de la Crisis del Estado de Bienestar. Sus Posibilidades en el Caso de Concepción, Chile”. *ILPES*, Nr. 41. Santiago de Chile.
- Romaguera, Pilar (1996): “Flexibilidad laboral y mercado del trabajo en Chile”. In: *Colección de Estudios CIEPLAN*, Nr. 43, S. 5-14.
- Roman, Enrique (1991): *La Pequeña Industria, Ante el Reto de la Modernización. Reestructuración Industrial Chilena 1975-1989*. Santiago de Chile.
- SENCE (1996): SENCE '96. *Manual Informativo. V. Region*.
- Sengenberger, Werner/Pyke, Frank (1992): “Introduction”. In: Pyke, F./Becattini, G./Sengenberger, W. (Hrsg.): *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. Genf.
- Wältring, Frank (1998): *Gesellschaftliche und industrielle Modernisierungschancen und -blockaden in Chile: Strategien internationaler Wettbewerbsfähigkeit im Textil- und Bekleidungssektor*. Gerhard-Mercator-Universität Duisburg (Diplomarbeit).